



در گفت‌وگوی «وطن امروز»
با دکتر عباسعلی کدخدایی، سخنگوی شورای نگهبان بررسی شد

اشکالات فنی مصوبه CFT

بهراد مهرکش: هفته گذشته لایحه الحاق ایران به کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم (CFT) برای دومین بار در مجلس به تصویب رسید. درباره این لایحه ۲ موضوع در هفته‌های اخیر مطرح بوده است؛ یکی غلط املائی در متن لایحه و دیگری اینکه CFT حق شرط یا حق تحفظ را برای کشورها به رسمیت می‌شناسد یا خیر. درباره این دو موضوع با دکتر عباسعلی کدخدایی، سخنگوی شورای نگهبان گفت‌وگو کرده‌ایم.

نیازمند اتخاذ اقدام متقابل باشند از جمله ایران که مدتی این اقدام متقابل را تعلیق کردند. ایراد شورای نگهبان این بود که این لیست سیاه که مجلس به آن اشاره کرده است در کجای این کنوانسیون آورده شده است یا اینکه رویه FATF است یا نیست.

■ **یعنی در لایحه‌ای که ارسال شده بود لیست سیاه به ترجمه اضافه شده بود؟**

متن اصلی ایراد داشت اما در حد تذکر بود. در پایان متن آنجایی که به حق شرطها اشاره شده یک تبصره‌ای اضافه شده بود که آن به لیست سیاه اشاره داشت.

■ **این موارد را دولت اضافه کرده بود یا مجلس؟**
این از مواردی بود که در مجلس اضافه شده بود؛ حرف ما این بود که در خود کنوانسیون و رویه FATF، لیست

سیاه نداریم، البته در زبان عامیانه این وجود دارد که همان «بلک لیست» اعلامی است اما در اسناد رسمی و متن وجود ندارد که شورای نگهبان به مجلس نوشته بود این لیست سیاه را توضیح دهید که در کجای کنوانسیون است اما اعلام نشد.
■ **این حساسیت شورای نگهبان تنها درباره CFT رخ داده است یا به صورت عمومی است؟**

این رویه‌ای است که شورای نگهبان که نسبت به همه اسناد بین‌المللی یا توافقنامه‌های دوجانبه دارد که وقتی سندی می‌آید دقت می‌کند که همه واژه‌ها بدرستی ترجمه شده و سر جای خودش باشد و اشکالی در آینده برای کشور به وجود نیاید.

■ **اگر بخواهیم ایراد مربوط به لیست سیاه را در تقسیم‌بندی‌های حقوقی و قانونی تعریف کنیم، در همان قالب عدم تطابق با متن اعلام یا ایراد ترجمه‌ای قرار می‌گیرد؟**
ایراد در اینجا ابهام بود، یعنی ما ایراد گرفتیم که این واژه در متن کنوانسیون نیست و ترجمه ارائه شده با متن اصلی لایحه تطابق ندارد.

■ **خب اسم خاصی ندارد این ایراد؟**
نه! عنوان یا اسم خاصی ندارد. گاهی اوقات به علت کمتر دقت کردن در متن باعث می‌شود چنین واژه‌هایی به کار رود.
■ **این لایحه آنگاه که گرفته شده است با ۳ امضا به مجلس ارسال شده است؛ رئیس‌جمهور، وزیر امور خارجه و وزیر اقتصاد. آیا دولت هم در ترجمه به متن اصلی چیزی اضافه کرده بود؟**

پیشنهاد اول دولت این بود که اعلامیه تفسیری داده شود سپس به مجلس آمد و در مجلس اعلامیه تفسیری به حق شرط تبدیل و موارد آن متعدد شد.

■ **یعنی بر اثر پیشنهاد دولت، اعلامیه تفسیری در مجلس به حق شرط تبدیل شد و از دل حق شرط، قضیه لیست سیاه مطرح شد؟**

بله! در مجلس مطرح شد.

■ **موافقان و مخالفان CFT تاکنون اظهارات مختلفی در این زمینه مطرح کرده‌اند؛ در این رابطه یکی از مسؤولان وزارت امور خارجه می‌گفت عمده انتقادات در این زمینه بحث تروریسم و تعاریف مربوط به آن است. مانند همان اصطلاح لیست سیاه و اینکه آیا جنبش‌های مقاومت هم در این لیست قرار دارند یا خیر. با توجه به آن چیزی که در اسناد مربوط به FATF وجود دارد، نگاه آن به گروه‌های جبهه مقاومت چگونه تعریف شده است؟**

نمی‌خواهم خیلی به این موضوع ورود کنم زیرا به مسائل اجرایی وارد می‌شود و باید خود کارشناسان بیانند و صحبت کنند اما مساله‌ای که در این موضوع به شورای نگهبان مرتبط بود این بود که ببینیم آیا در این زمینه ایرادی مغایر شرع و قانون اساسی وجود دارد یا خیر. اینکه در لیست مثلاً

۴ تا گروه هستند یا فردا ۸ تا می‌شود یا ۱۰ تا می‌شود، خیلی به ما ارتباطی ندارد. اولاً این ۴ گروهی که اعلام می‌کنند، ۴ گروهی هستند که در قطعنامه‌های شورای امنیت آمده‌اند و در آینده ممکن است به قطعنامه اضافه شوند، پس این خیلی مساله مهمی نیست که باشند یا نباشند. حرف شورای

نگهبان این است که این کنوانسیون، ایرادات فقهی دارد که آقایان فقها گرفته‌اند و دیگر اینکه ایرادهایی در رابطه با قانون اساسی دارد و در یکسری موارد هم ابهام دارد. برخی اشکالات شکلی مثل همین لیست سیاه و... هم در آن هست، حرف ما این است که اگر این اشکالات برطرف شود، شورای نگهبان هم عنادی ندارد و می‌پذیرد اما اگر بر طرف نشد از راهکارهای قانونی وارد شوند و اصلاحات کنند، شورای نگهبان نسبت به حوزه اجرا و چگونگی اجرا اصلاحات نمی‌کند؛ آنچه بر عهده این شورا است، تطبیق با شرع مقدس و قانون اساسی است. اگر مواردی که اعلام کردیم درست است (که درست است) مجلس باید اصلاح کند و چگونگی اصلاح آن بر عهده مجلس است. در نهایت اگر قابل اصلاح نبود و اصرار شد ممکن است در مجمع تشخیص مصلحت نظام بررسی شود.

■ **درباره حق تحفظ در CFT هم برای‌مان توضیح دهید؛ آیا این حق که از آن مدام سخن گفته می‌شود به لحاظ قانونی و حقوقی در این کنوانسیون معتبر است؟**
در این زمینه خیلی وارد کلیات نمی‌شوم زیرا از حوصله مخاطبان خارج است و نمی‌خواهیم خیلی بحث تخصصی کنیم اما در ماده «۶» CFT گفته شده کشورها نمی‌توانند اقدامی انجام دهند ولو

از طریق قانون داخلی که به بهانه‌های سیاسی، فلسفی، نژادی و بومی بخواهند یک شرط معاشرت برای خود بگذارند و خود را استثنا کنند. در جای دیگر گفته شده که تنها نسبت به ماده ۲۴ می‌توانید حق شرط بگذارید که رجوع به دیوان بین‌المللی دادگستری یا ICJ است. وقتی گفته شده در ماده ۲۴ می‌توانید حق شرط بگذارید و در عین حال در ماده ۶ نیز آن توضیح ارائه می‌دهد، یعنی در سایر موارد نمی‌توانید حق شرط داشته باشید. تشخیص قانونی شورای نگهبان این

بود که با توجه به ماده ۶، حق شرطهایی که گذاشته شده است قابلیت اعمال ندارد. کنوانسیون هم معاشرت‌هایی با مبانی ما دارد، بنابراین نمی‌توانیم آن را بپذیریم.

■ **یعنی ساختار تعریف شده در کنوانسیون CFT اساساً به هیچ‌گونه‌ای نیست که بشود حق شرطی گذاشت که قابل اعمال باشد؟**

همانطور که اشاره کردم ماده ۶ CFT اعلام کرده شما نمی‌توانید به بهانه‌های سیاسی، فلسفی، نژادی و قومی حق شرطی بگذارید و فقط ماده ۲۴ است که ارجاع به داوری و ICJ دارد.

■ **موضوع دیگری که برخی ادعا می‌کنند این است که شورای نگهبان درباره CFT به گونه‌ای عمل کرده است که با زمان ارائه SPV یک توازن برقرار کند و اروپا را تحت فشار**

مهم این بود که ما اصلاً در FATF لیست سیاه نداریم، بلکه دولت‌هایی همکار و برخی دولت‌ها هم غیر همکار هستند. در دولت‌های غیر همکار ممکن است دولت‌هایی باشند که نیازمند اتخاذ اقدام متقابل باشند از جمله ایران که مدتی این اقدام متقابل را تعلیق کردند. ایراد شورای نگهبان این بود که این لیست سیاه که مجلس به آن اشاره کرده است در کجای این کنوانسیون آورده شده است یا اینکه رویه FATF است یا نیست

بگذارند! نظر شما چیست؟

نه! قبلاً هم عرض کردم؛ در بحث‌های سیاسی، شورای نگهبان نگاه سیاسی به مفهوم اینکه سیاسی کاری کند یا از روش‌های مرسوم در بازار سیاست استفاده کند ندارد. عرض کردم که ۲ استانداردی که شورا دارد یکی موازین شرع و یکی قانون اساسی است و در این دو چارچوب نظر می‌دهد. به عنوان نمونه در جلسه مجلس، نسبت به ۲ ایرادی که به لیست سیاه و ICJ گرفته شده و قابل حل هم بود توضیحاتی ارائه کردم اما در جای دیگر مثل مواظبت‌های قضایی و استرداد، موضوع قابل حل نیست و شورای نگهبان از ابتدای انقلاب تا الان نسبت به استرداد مجرمان یا قراردادهای مواظبت قضایی ایراد گرفته است و همه در مجمع تصویب می‌شود، چون دولت و مجلس اصرار می‌کنند که ضروری است، لذا موضوع به مجمع می‌رفت. ۴-۳ ایرادی که ما در CFT داشتیم همین موارد مواظبت قضایی بوده است که نگاه شورای نگهبان نسبت به آنها مشخص است و اینها ربطی به SPV و هر موضوع سیاسی دیگری ندارد.

■ **در همه دولت‌ها و دوره‌ها این نگاه حاکم بوده است؟**

در همه موارد اینگونه بوده است. اتفاقاً بنده شاهد گرفتم آقایانی که سابقه نمایندگی قبلی داشتند یا آقایانی که در مجمع بودند و گفتیم اگر همین الان موافقتنامه مواظبت قضایی دوجانبه از کشوری دیگر بیاورد فقها به این مساله ایراد می‌گیرند و از این رو باید به مجمع بروند. همان‌طور که عرض کردم در همین کنوانسیون CFT ۴ مورد مربوط به استرداد یا مراقبت‌های قضایی است و این ایرادهای مرسوم شورای نگهبان است. شورای نگهبان درصد نیست ببیند روابط بین‌الملل و روابط سیاسی داخلی چگونه است بعد نظر بدهد. اگر می‌خواست اینگونه بررسی کند خیلی از مصوبات داخلی که سر و صدا به پا می‌کرد می‌توانست براحتم از آن بگذرد. پس چرا پافشاری کرد؟ چون قانون اساسی این ابزار را در اختیار شورا قرار داده که بررسی کند و به نهاد دیگری هم نداده و چون شورا نماینده انحصاری قانون اساسی است، مکلف است با دقت تمام اجرا کند. مسائل سیاسی، مصلحت و... به مجمع تشخیص می‌رود و هر وقت خواستند می‌توانند اقدام کنند؛ خوشبختانه ظرفیت‌های قانون اساسی ما بالاست.

■ **در ادامه این نوع واکنش‌ها، برخی دیگر نیز می‌گفتند شورا CFT را سیاسی رد کرده و اگر مشکلات اقتصادی در کشور پیش بیاید تقصیر شورای نگهبان است؛ پاسخ شما به این ادعاها چیست؟**

در این باره یک مثال عامیانه می‌زنم، وقتی که نتیجه CFT را اعلام کردیم ۱۳ آبان بود. به ما گفتند چون شما امروز اعلام کردید بورس پایین آمد، خب! اگر روز قبل اعلام می‌کردیم، بورس پایین نمی‌آمد؟ آیا اگر شنبه اعلام می‌کردیم پایین نمی‌آمد؟ به هر حال باید نظر شورای نگهبان اعلام می‌شد. بعد از رد CFT هم دالر آمد پایین، پس معلوم بود که همه این تحلیل‌هایی که قبلاً می‌شد و نسبت‌هایی که به شورای نگهبان داده می‌شد، هیچ‌کدام مبنا صحتی ندارد. مگر تحریم‌ها که نسبت به ایران ایجاد شده است و ما از ابتدای انقلاب همواره یک گونه‌ای را تحریم را تجربه کردیم و امور دیگری، شورای نگهبان در موضوعات دخالت و اظهار نظر نکرده بود؛ به هر حال دشمن هم می‌خواهد یک بهانه‌هایی بگیرد و دوستان شاید با اطلاع ما هم گاهی حرف‌هایی می‌زنند که موجب رنجش خاطر دیگران می‌شود.

■ **درباره اختلاف بین مجلس و شورای نگهبان نسبت به ارجاع CFT به مجمع و مواضع آقای لاریجانی در این زمینه توضیح دهید؛ بالاخره کار شورا قانونی بود یا ایراد داشت؟**
طبق قانون مکلفیم ظرف مدت قانونی و مهلتی که داریم (۲ تا ۱۰ روز) نظر خود را به مجلس اعلام کنیم و گفته

نشده به جای دیگر هم اعلام کنیم. همین الان و از گذشته بسیاری از قوانین و مقررات وقتی در شورای نگهبان بررسی می‌شد، نظر فقط به مجلس اعلام می‌شد و رویه همین بوده است. از سال‌هایی که سخن‌گویی در شورای نگهبان راه افتاده است سخن‌گو هم می‌آید و یک اعلام عمومی می‌کند و به این معنی نیست که اگر اعلام نکرده است خلاف قانونی اتفاق افتاده یا خلاف شرع بوده است. شما خبرنگار حوزه ما هستید؛ یکسری از مصوباتی که برای ۳ هفته پیش است و برای مجلس فرستاده شده، ما در نشست خبری این هفته اعلام می‌کنیم و برای شما توضیح می‌دهیم. پس این یک محدودیت قانونی ندارد و آن موقع هم نداشت. شورا منتظر بود تا نظرات مجمع هم برسد اما دیدیم اگر بخواهیم صبر کنیم زمان می‌گذرد، برای همین نظر خودمان را فرستادیم و نظرات مجمع هم بلافاصله پس

از آنکه آمد همان موقع به مجلس ارسال کردیم و این اتفاق با ۱۳ آبان همراه شد. الان مثلاً یک موافقتنامه با آذربایجان به مجمع رفته است یا مصوبات ۲ هفته پیش مسا که هنوز اعلام عمومی نکردیم ولی پاسخش را به مجلس دادیم.

■ **پس علت این واکنش‌ها چه بوده است؟**

بالاخره بعضی‌ها از سر دلسوزی شورای نگهبان را مورد لطف قرار داده‌اند!

■ **موضوع دیگری که می‌خواهم از شما بپرسم به هیات عالی نظارت مربوط می‌شود؛ از لحاظ قانون اساسی اینکه یک هیات ۱۵ نفره مشخص شده و وظیفه نظارت به اینها تفویض شده ایراد دارد؟**

خوشبختانه در کشوری زندگی می‌کنیم که از قانون و قانونگرایی و حاکمیت قانون و قانونگذاری خیلی صحبت می‌شود. غالب افرادی هم که در این حوزه صحبت می‌کنند، دستی بر آتش دارند. مگر می‌شود مقامات عالی کشور و نهادهای عالی یک کشور خلاف قانون اساسی، آن هم به همین صراحت عمل کنند؟! حتماً یک منشا و منبعی دارد که اقدامی را صورت می‌دهند و کاری به جدید بودن و قدیم بودن آنها ندارند. اصل ۱۱۰ قانون اساسی می‌گوید تعیین سیاست‌های کلی بر عهده رهبری است. همان اصل، نظارت بر سیاست‌های کلی را بر عهده رهبری گذاشته است و همان اصل گفته که رهبری می‌تواند این کار را به دیگری تفویض کند. اصلاً مجمع را کنار بگذاریم؛ رهبری می‌تواند این امر را بر عهده قوه قضائیه بگذارد یا به سازمان بازرسی یا حتی به یک شخص تفویض کند و این عین متن قانون اساسی است. تعجب می‌کنم که برخی دوستان چگونه اینقدر بی‌اطلاع هستند که می‌گویند این خلاف قانون اساسی است. سال ۸۶ به استناد بند ۱۱۰ این اختیار را به مجمع تشخیص مصلحت نظام دادند، یعنی از ۸۶ تا ۹۶ در مدت ۱۰ سال داشته این روند اجرا می‌شده و همین کار را می‌کردند. مجمع نظر می‌داد و ما به مجلس اعلام می‌کردیم. سال ۹۶ برای سرعت کار گفته شد به جای مجمع یک هیات منتخب ۱۵ نفره از بین خود اعضای مجمع انتخاب شود، پس تا اینجا خلاف قانونی اتفاق نیفتاده است؛ نه خلاف قانون عادی و نه خلاف قانون اساسی و منطبق با اصل ۱۱۰ قانون اساسی هم هست. هیات منتخب مجمع، موضوعات را بررسی می‌کند و نظرش را برای شورا می‌فرستد و شورا به مجلس ارسال می‌کند. عده‌ای گفتند این هیات را قبول نداریم و این هیات خلاف قانون است، در صورتی که این عین قانون است، البته بعد از آن کوتاه آمدند و گفته شد نظریه‌ها باید در ظرف زمانی خاصی ارسال شود که با این زمینه ایننامه نوشته شد. آقایانی که با حقوق آشنا هستند نباید اینگونه بی‌محایا صحبت کنند و بگویند این امر خلاف قانون اساسی است

و قانون اساسی باید تغییر کند. ظور در ۱۰ سال گذشته که خود مجمع نظارت می‌کرد کسی هیچ ایرادی نمی‌گرفت اما الان که گفته شده یک هیات منتخب از مجمع باید باشد، ایراد می‌گیرند؟ شاید من هم به عملکرد مجمع و عملکرد هیات نظارت انتقاداتی داشته باشم اما این حرف دیگری است. مبنا قانونی این امر، اصل ۱۱۰ است که هزار بار هم خوانده شده، خیلی شفاف و روشن است.

■ **کدام نهاد باید قانونی بودن یا نبودن این هیات را مشخص کند؟**
هیچ‌کس! شورای نگهبان باید نظرش را به مجلس بفرستد. اصل ۱۱۰ در این زمینه کاملاً موضوع را روشن کرده است. اصل ۱۱۰ می‌گوید وظایف و اختیارات رهبر، تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام و نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام است؛ هم تعیین سیاست‌ها و هم نظارت بر سیاست‌ها بر عهده رهبری است. چند بند دیگر هم دارد که از آن عبور می‌کنم. در ذیل آن می‌گوید رهبری می‌تواند بعضی وظایف و اختیارات خود را به شخص دیگری تفویض کند که این عین قانون اساسی است، قبلاً به مجمع تشخیص داده شده بود الان گفته شده یک هیات منتخب. ممکن است سال دیگر این نظارت بر عهده قوه قضائیه باشد.



پس از پذیرش این پیشنهاد در مجلس امروز